
III. Politique économique extérieure



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1259>

DOI : 10.4000/aspd.1259

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 1988

Pagination : 72-92

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

« III. Politique économique extérieure », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 8 | 1988, mis en ligne le 12 mars 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1259> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1259>

III. Politique économique extérieure

1. Garantie contre les risques à l'exportation

Les comptes de la garantie contre les risques à l'exportation (GRE) ont accusé en 1987 un déficit de 161 millions de francs. Les avances concédées par la Confédération pour couvrir les déficits persistants de la GRE se montent jusqu'à présent à plus d'un milliard de francs. La Commission de gestion du Conseil national et le Conseil fédéral se sont penchés durant l'année du rapport sur le problème de la GRE; il semble qu'une réforme de la GRE sera exigée prochainement afin qu'elle assure sa propre rentabilité.

En 1987, le volume des nouvelles garanties a reculé de nouveau de 37%, passant à 1054 millions de francs (en 1986: 1688 millions de francs). Les raisons principales expliquant ce recul sont données par le bureau de la GRE dans son rapport annuel 1987: la baisse de la demande dans les pays en voie de développement, l'accroissement de la demande pour d'autres options d'assurance et le fait que les exportateurs assument de plus en plus leurs propres risques, ainsi que la politique de garanties qui est très réservée à l'égard des pays acheteurs ayant des problèmes de paiement. Depuis 1984, la tendance aux nouvelles attributions de garanties est en recul. Le rapport de la Commission de gestion énumère d'autres motifs tels que l'abandon de l'assurance de la GRE en cas de risques faibles, la hausse des primes en 1985, la fermeture à la GRE de certains pays exportateurs importants (par exemple l'Argentine), de même que la baisse générale des exportations suisses dans les pays en développement.

En 1987, le volume des nouvelles garanties était plus faible que celui des remboursements (y compris les allègements de dettes et les compensations pour pertes subies). L'engagement total s'est réduit de 20%, s'établissant à 9852 millions de francs (12.368 millions l'année précédente).

Déficit

Les comptes ordinaires de recettes comprennent les recettes d'émoluments, les intérêts créditeurs et les remboursements de même que les dépenses pour risques politiques, les intérêts débiteurs et la réévaluation lors des rééchelonnements de dettes et les frais d'administration. Les comptes ont été bouclés avec une perte de 252,6 millions de francs. Les comptes extraordinaires comprennent les recettes portées à l'actif lors des rééchelonnements effectués en cas de dommages dus aux transferts ainsi que les dépenses entraînées par la réévaluation; ils se sont soldés par un bénéfice de 91,6 millions de francs. Les comptes globaux accusent ainsi pour 1987 une perte de 161 millions de francs qui devront être couverts par de nouvelles avances de la Confédération. Les avances concédées jusqu'à présent pour maintenir les liquidités de la GRE se montent à 1179 millions de francs. Les créances provenant de l'accord sur les rééchelonnements de dettes dépassent de 160 millions de francs les avances de la Confédération. Toutefois la question se pose de savoir dans quelle mesure ces créances peuvent être réclamées face à des pays en développement la plupart du temps fortement endettés. En reprenant les calculs dans le sens d'une évaluation au bilan réaliste, il en résulterait de toute façon une couverture insuffisante.

Le déficit de liquidité qui s'est produit en 1987 (243,5 millions de francs), a été également couvert par des avances de la Confédération de 235 millions.

Garanties pour les exportations dans les pays en voie de développement

Environ 70% des engagements de la GRE servent à assurer des exportations dans les pays en voie de développement. En ce qui concerne les nouvelles garanties, la part des exportations pour l'Amérique du sud a augmenté (+10,4%) et en direction de l'Asie (+4,9%), cependant que la part des exportations vers l'Afrique demeurerait pratiquement identique à l'année précédente. 15,7% de toutes les nouvelles garanties sont allées en 1977 au groupe des 62 pays les plus pauvres; leur part aux engagements totaux de la GRE se montait à 18,9%. Les exportations vers l'Asie représentaient aussi en 1987 la part principale, avec 32% de l'ensemble des nouvelles garanties, comme le montre le tableau 6 (p. 74).

Garanties pour les pays en développement les moins avancés

Selon la loi sur la GRE, les garanties pour les pays les moins avancés tiennent compte des principes de la politique suisse de développement. Pour ce groupe de pays l'on n'assure en général que des livraisons de volume relativement faible. En 1987, il n'y a pas eu de sommes à garantir supérieures à 50 millions de francs. Les financements de projets en tant que tels forment l'exception,

Tableau n° 6

Nouvelles garanties de la GRE, par régions				
Groupes de pays	1987		1986	
	en millions de francs	en %	en millions de francs	en %
Pays de l'AELE	4.1	0.4	13.5	0.8
Pays de la CEE	1.5	0.1	10.3	0.6
Pays membres du CAEM	102.9	9.8	255.5	15.1
Reste de l'Europe	106.9	10.1	260.5	15.4
Amérique du nord	—	—	55.5	3.3
Afrique centrale/Caraïbes	42.3	4.1	85.1	5.1
Amérique du sud	256.7	24.3	234.9	13.9
Afrique	202.5	19.2	312.8	18.6
Asie	337.6	32.0	458.3	27.1
Océanie	—	—	2.0	0.1
	1054.5	100.0	1688.4	100.0
dont:				
Pays de l'OCDE	34.5	3.3	157.7	9.3
62 pays les moins avancés	165.5	15.7	245.0	14.5
Source: Rapport annuel 1987 de la GRE				

comme le constatent le rapport de la Commission de gestion et la prise de position du Conseil fédéral. La large proportion de pays d'Asie dans ce groupe est frappante. Il s'agit avant tout de la Chine et de l'Inde avec leur haute capacité d'absorption pour des crédits commerciaux.

Les nouvelles garanties pour les exportations dans les pays en développement africains à économie faible ont accusé une baisse sensible, de 144,4 millions de francs à 40,4 millions. Le tableau 7 présente les données sur la répartition des fonds.

Sur l'ensemble des engagements de garanties pour les pays en développement les moins avancés, 90% vont aux quatre pays suivants: Egypte, Indonésie, Chine et Inde.

GRE par branche

Du point de vue quantitatif, la GRE est accordée en majorité aux entreprises les plus importantes. C'est pourquoi on lui reproche également de faire obstacle

Tableau n° 7

Nouvelles garanties de la GRE pour les pays en développement les moins avancés				
	1987		1986	
	en millions de francs	en %¹	en millions de francs	en %¹
Amérique centrale/Caraïbes	0.7	0.07	3.6	0.2
Amérique du sud	0.4	0.04	-0.7	-0.05
Afrique	40.4	3.8	144.4	8.6
Asie	124.0	11.8	97.7	5.8
Océanie	—	—	—	—
	165.5	15.7	245.0	14.51
1) Sur le total des nouvelles garanties.				
Source: Rapport annuel de la GRE 1987				

aux changements structurels. L'essentiel des nouvelles garanties est allée comme précédemment à l'industrie des machines, avec 67,3%. Suivent la chimie avec 24,5%, l'industrie du bâtiment avec 4,2% et le génie avec 2,5%. Dans l'ensemble des engagements, l'industrie des machines accapare 81,47% des GRE. La Déclaration de Berne, organisation oeuvrant pour la politique de développement, critique précisément cette situation, en prétendant que la GRE est au service de l'industrie des machines et que la moitié environ des GRE dans la branche est revendiquée par la BBC seule. Les exportations de cette branche vont très souvent à des projets douteux du point de vue de la politique de développement. Le contraste entre les politiques suisses d'économie extérieure et de développement est ici particulièrement évident, poursuit la Déclaration de Berne.

L'exemple de Manantali

La Déclaration de Berne cite comme exemple la construction du barrage de Manantali dans une région s'étendant sur le Mali, la Mauritanie et le Sénégal (le barrage lui-même se trouve au Mali). Ces pays font partie du groupe des pays en développement les moins avancés et, de plus, ils sont fortement endettés. Le revenu par capita du Mali ne représente que 190 dollars et le taux d'analphabétisme est proche de 90%; en 1984 déjà, le pays avait une dette de 960 millions de dollars. En raison de ce méga-projet, environ 20.000 personnes ont

été expulsées de leurs villages et privées de leurs moyens d'existence. Dans cette région du Sahel qui est déjà fortement déboisée, l'on a anéanti 500 km² de forêts. Le projet est critiqué sur les plans de la politique du développement, de l'économie et de l'écologie. Une entreprise de construction suisse participe à ce projet et bénéficie de la GRE à cet effet. Le Mali est un des principaux pays de destination de la coopération suisse au développement; en 1980, la Confédération a soutenu un programme forestier au Mali en versant 20 millions de francs et a écrit à ce sujet: "Dans le cadre de la lutte contre la désertification croissante, le maintien des forêts existantes et le reboisement revêtent au Mali une importance prioritaire." (cité dans "Filz", p. 44).

Dans le cas de Manantali, les intérêts économiques se sont trouvés en opposition avec ceux de la politique du développement. Après la construction du barrage, les oeuvres suisses d'entraide ont apporté une assistance aux personnes qui étaient délogées et soutenu leurs efforts pour reconstruire un nouveau cadre d'existence.

La Commission de gestion contrôle la GRE

Un examen de la GRE est actuellement en cours au niveau interne de l'administration. La Commission de gestion du Conseil national a clarifié certaines questions dans le cadre du rapport d'activités 1987 de la GRE et a soumis au Conseil fédéral un rapport et des suggestions en vue de la restructuration de la GRE. Le rapport constate que la GRE suisse est un instrument modeste de promotion des exportations si on le compare à d'autres pays où certaines assurances couvrent davantage de risques à l'exportation, englobant notamment le risque de ducroire privé et les risques monétaires. Les déficits élevés qui en sont résultés ont posé par conséquent la question de l'autonomie financière de la GRE; en 1984, la garantie contre les risques monétaires a été suspendue.

La GRE et la politique de développement

La référence aux principes de la politique suisse d'aide au développement ne transforme pas pour autant la GRE en un instrument de l'aide au développement; le rapport demande que l'on renonce au moins à garantir des exportations qui sont douteuses du point de vue de la politique de développement. Le système et l'application de la GRE ne se prêtent guère au respect des principes de politique du développement. Le risque relatif aux pays est défini notamment selon des points de vue économiques et financiers et non d'après des critères politiques. Toutefois l'on essaie de régler certaines questions en matière de politique du développement lors de livraisons dans un pays relativement pauvre, à l'aide d'un questionnaire adressé au demandeur. Cependant les autorités par-

tent du point de vue que la Suisse n'accorde pas d'aide au développement dans le cadre de la GRE et qu'elle n'est donc pas en mesure de lier un quelconque contrôle à l'octroi de la garantie.

La Commission de gestion admet que les structures et les procédés de la GRE présentent "une certaine partialité: par exemple, la conception, la structure et le profil des instances de la GRE relèguent aujourd'hui le point de vue de la coopération au développement à l'arrière-plan." (Rapport, p. 57-58 de la version allemande). L'examen des principes de la politique de développement se déroule uniquement au niveau préliminaire par le bureau de la GRE, en collaboration avec le service pour les questions de politique du développement au sein de l'OFAEE. Ce service peut statuer sur les demandes présentées à la Commission de la GRE mais n'a pas de droit de recours; la DDA n'est appelée à se prononcer qu'en cas de projets particulièrement importants. Dans les milieux des syndicats et des organisations de développement, l'on réclame depuis longtemps un élargissement de la Commission de la GRE qui est composée unilatéralement de représentants du monde économique.

Au chapitre des moyens de restructuration de la GRE, le rapport énumère les éléments suivants:

- l'objectif de l'autonomie financière doit être maintenu; il est proposé d'offrir des polices forfaitaires et des primes différenciées selon les pays. Toutefois, même de telles mesures ne pourraient pas satisfaire l'exigence centrale de la GRE – c'est-à-dire améliorer la capacité de concurrence pour les exportateurs suisses;
- il faudrait examiner l'opportunité de relever le taux de couverture et de couvrir également à l'avenir le risque de paiement commercial privé (risque de du croire privé);
- la Commission de gestion propose d'examiner la réintroduction de la couverture pour les risques de changes.

Prise de position du Conseil fédéral

Selon le Conseil fédéral, la GRE est un instrument important de la politique économique extérieure suisse, mais elle ne sert pas au maintien des structures et elle ne peut pas compenser le manque d'aptitude à la concurrence. L'autonomie financière est difficile à atteindre puisque les risques politiques ne sont pas calculables. Ces deux conditions, la promotion des exportations et l'autonomie financière, impliquent que l'on marche continuellement sur la corde raide. Le Conseil fédéral se déclare ensuite contre un examen de la nouvelle couverture de risques monétaires, affirmant que ces risques doivent être assurés par le biais des banques et non pas dans le cadre de la GRE; il n'estime pas nécessaire de modifier la composition de la Commission de la GRE. La diminution de la part des garanties attribuées aux exportations dans des pays à faible revenu

(en 1986, 14%) ne justifie pas la participation d'organisations de politique du développement. Par ailleurs, "cette part devrait probablement diminuer encore en raison des conditions économiques hasardeuses dans les pays mentionnés." (Rapport, p. 65). La Commission de la GRE elle-même dispose d'un vaste potentiel d'expérience dans le domaine du développement. Le service pour les questions de développement de l'OFAEE est appelé régulièrement à donner des éclaircissements; par conséquent, il est tenu suffisamment compte des exigences en matière de politique du développement incluses dans la loi de la GRE et, toujours selon le Conseil fédéral, il n'est pas nécessaire de procéder à des adaptations supplémentaires.

Sources

Rapport sur l'exercice 1987 de la Garantie contre les risques à l'exportation, mai 1988
Rapport de la Commission de gestion du Conseil national sur la GRE et Prise de position du Conseil fédéral, Bb1.88.028, avril 1988
Déclaration de Berne, "Filz" – La politique économique suisse face au Tiers Monde et les dessous de sa conception, Zürich 1988

2. Accords bilatéraux de rééchelonnements de dettes

En 1987, la Suisse a conclu des accords bilatéraux de rééchelonnement de dettes avec 12 pays (en 1986: 7). Le tableau n° 8 présente les pays et les montants attribués.

Pour tous ces accords, c'est le taux d'intérêt de 6% qui a prévalu (en 1985: 7%, en 1986: 6,75%), sauf pour le Nigéria qui a rééchelonné le plus gros montant et a dû s'acquitter d'un intérêt de 6,25%. Les six accords conclus dans la première moitié de l'année 1988 se basent sur un taux d'intérêt de 5,5%. La baisse du taux de ces dernières années n'est pas encore l'expression de concessions accordées aux pays en développement endettés, bien que cela soit discuté au niveau multilatéral dans le cadre du Club de Paris. (Ces questions sont traitées au chapitre 11.7. sur les négociations internationales.) En règle générale, le taux d'intérêt est fixé en fonction de critères commerciaux.

En ce qui concerne les accords bilatéraux de rééchelonnements, la Suisse s'en tient au cadre fixé par le Club de Paris. L'on peut donc supposer que les conditions dites souples qui ont été discutées sur un plan multilatéral pour les pays les moins avancés se traduiront à l'avenir dans les accords bilatéraux. Les délais de remboursements accordés présentent une nette tendance aux prolongations. Pour les montants rééchelonnés en 1987 des délais de remboursement de 9 ou 10 ans ont été accordés, et même de 15 ans dans le cas du Zaïre. Au

Tableau n° 8

Accords bilatéraux de rééchelonnements de dettes		
	1987	
Pays	Accord	Montant millions de francs
Madagascar	22.1.1987	1.3
Côte d'Ivoire	28.1.1987	84.0
Zambie	28.1.1987	8.8
Tanzanie	13.3.1987	24.0
Yougoslavie	14.4.1987	90.0
Mexique	23.4.1987	43.5
Sierra Leone	24.4.1987	16.0
Cuba	8.5.1987	4.8
Nigéria	3.8.1987	210.0
Gabon	4.8.1987	6.6
Bolivie	27.8.1987	40.0
Zaïre	14.10.1987	4.0
Total		533.0
Intérêt pour l'ensemble des accords sauf le Nigéria: 6%		
Intérêt pour le Nigéria: 6 1/4%		
	1988¹	
Philippines II	25.3.1988	15.0
Sénégal IV	28.3.1988	1.0
Guinée-Bissau	31.3.1988	9.1
Brésil II	25.5.1988	60.0
Togo	16.6.1988	41.0
Egypte	30.6.1988	425.0
Intérêt pour l'ensemble des accords: 5,5%		
1) Jusqu'au 30 juin 1988		
Source: OFAEE		

cours du premier semestre de l'année 1988, la Guinée-Bissau a obtenu le plus long délai de remboursement jamais accordé par la Suisse, c'est-à-dire 20 ans. Il s'agit en majorité de pays africains qui doivent renégocier régulièrement leurs dettes. Le rapport sur l'économie extérieure déclare au sujet de la situation des

pays africains en développement que "la situation de l'endettement en Afrique s'est encore aggravée; en raison de la baisse des prix des matières premières et de la chute du dollar, il y a toujours moins d'Etats en mesure d'assurer le service de leur dette." Cela explique pourquoi l'on recherche, dans le cadre du Club de Paris, une solution particulière en faveur des pays africains.

La Déclaration de Berne critique les négociations sur les conversions de dettes où l'on voit la Suisse soutenir régulièrement les exigences du FMI, selon lesquelles les pays du Tiers Monde devraient ouvrir entièrement leurs systèmes commerciaux et financiers aux forces du marché mondial, alors que les pays industrialisés protègent certaines branches de leur économie à grand renfort de mesures protectionnistes.

Sources

Office fédéral des affaires économiques extérieures, Rapport sur l'économie extérieure 87/1+2

Déclaration de Berne, "Fitz" – La politique économique suisse face au Tiers Monde et les dessous de sa conception, Zürich 1988

3. Préférences tarifaires

Depuis 1982, les pays que les Nations Unies désignent comme les plus pauvres bénéficient de franchises douanières pour tous leurs produits industriels. A la différence des autres pays en voie de développement, l'on accorde à ces Etats des franchises douanières pour 48 produits agricoles également. En 1987, le Conseil fédéral a décidé de compléter la liste des 36 pays les moins avancés qui bénéficient d'avantages tarifaires particuliers dans le cadre du système de préférences, en y ajoutant la Mauritanie, la Birmanie, Kiribati et Tuvalu.

L'octroi de préférences tarifaires en faveur des PVD est négocié sur une base multilatérale au sein du GATT. Les taux préférentiels représentent pour la Suisse une exception par rapport à la règle en vigueur de l'utilisation homogène de tarifs protectionnistes.

En 1987, la Suisse a importé pour 5,9 milliards de francs de marchandises de pays en développement bénéficiant du système de préférences. La part de ces importations sur les importations totales représente 7,8%; des marchandises d'une valeur de 3,4 milliards de francs auraient pu être importées avec des avantages tarifaires. Le degré d'utilisation des avantages accordés a représenté 37%; par ailleurs, si l'on exclut des importations les pierres et métaux précieux sur lesquels des droits très bas sont prélevés et pour lesquels l'on fait donc rarement appel aux allègements tarifaires, le degré d'utilisation se monte à

65%. Le faible degré d'utilisation s'explique notamment par le fait que les connaissances techniques nécessaires aux demandes d'avantages tarifaires font défaut dans certains PVD ou sont peu répandues. C'est pourquoi la Suisse finance régulièrement des séminaires sur l'utilisation du schéma de préférences tarifaires à l'intention des PVD. Au cours de l'année du rapport, elle a notamment financé un séminaire régional sur les préférences tarifaires en faveur des pays de l'ASEAN.

Les importations du groupe des pays les moins avancés se sont élevées en 1987 à 83 millions de francs (en 1986: 80 millions), dont 42 millions ont pu bénéficier d'avantages tarifaires. Le degré d'utilisation était de 51% (en 1986: 46%).

Le tableau n° 9 montre les importations suisses et les préférences tarifaires entre 1986 et 1987.

Tableau n° 9

Importations suisses et préférences tarifaires			
1. Année	1985	1986	1987
2. Volume total des importations de la Suisse, en millions de fr.	74.785	73.512	75.170
3. Importations en provenance des pays en voie de développement, en mio de fr.	6.871	5.203	5.901
4. Part des importations en provenance des PVD en % (point 3 par rapport à point 2)	9.2	7.08	7.80
5. Importations pouvant bénéficier du traitement préférentiel, en mio de fr.	2.850	2.600	3.437
6. Importations ayant effectivement bénéficié des préférences, en mio de fr.	1.139	1.177	1.290
7. Degré d'utilisation des avantages accordés, en % (point 6 par rapport à point 5)	40	45	37
Source: OFAEE			

4. Entretiens économiques

La Suisse a régulièrement des entretiens avec les PVD sur les relations économiques bilatérales, dont nous ne citons ci-après que les plus importants:

Amérique latine

Argentine

En juin 1987, le président argentin Raoul Alfonsín a rendu une visite officielle à Berne; à cette occasion ainsi que lors d'autres rencontres avec des délégations suisses en Argentine, des entretiens ont eu lieu à propos d'un accord bilatéral de rééchelonnement des dettes et des possibilités d'accorder à nouveau la GRE pour les exportations vers l'Argentine. Dans le cadre d'un séminaire organisé par les milieux économiques suisses, un accord sur l'octroi d'un crédit-cadre de l'ordre de 100 millions de francs a été passé entre un consortium bancaire suisse et la banque nationale de développement d'Argentine. La question d'un accord de double imposition pour stimuler les investissements suisses en Argentine a aussi été soulevée; l'Argentine rejette cependant l'idée d'un tel accord.

A Berne, des entretiens avec des délégations gouvernementales du Brésil, du Chili, du Guatemala, de l'Equateur et du Venezuela ont également eu lieu. Le délégué en charge des questions commerciales pour la région, M. David de Pury, a mené des entretiens économiques en Colombie, en Bolivie (signature d'un accord sur la protection des investissements), en Uruguay et au Brésil. Selon M. de Pury, l'industrie suisse ne devrait pas se retirer d'Amérique latine, malgré les difficultés économiques et financières; celle-ci serait en fait prête à envisager davantage d'investissements. En **Colombie**, on a évoqué la question d'un accord de double imposition. Au **Brésil**, la Suisse est le troisième plus gros investisseur avec plus de 200 entreprises et 100.000 employés; elle devrait rester présente, particulièrement lorsque le Brésil se départira de son attitude protectionniste et s'ouvrira au libre marché.

Asie/Océanie

A Beijing (Chine) a eu lieu une exposition suisse de machines-outils. Le Secrétaire d'Etat, M. Blankart, s'est entretenu à cette occasion avec des délégations chinoises, notamment sur la reprise de livraisons de montres suisses vers la Chine. En outre, un accord sur un deuxième crédit mixte de 100 millions de francs a été signé (mai 1987). Pour l'utilisation du crédit mixte, le gouvernement chinois a présenté neuf propositions de projets, entre autres dans les domaines de l'industrie de transformation alimentaire, de la construction de machines-

outils, de la chimie et des télécommunications. Suite à l'invitation du DFEP, une délégation chinoise est venue en Suisse et a eu des entretiens avec des représentants du gouvernement fédéral et des milieux économiques. En 1987, l'accord sur la protection des investissements, signé l'année précédente avec la Chine, est entré en vigueur.

En 1974, la Suisse et la Chine ont conclu un accord commercial bilatéral; depuis lors, une commission économique sino-helvétique se réunit régulièrement; en 1987, elle s'est rencontrée à Pékin. La délégation suisse a exprimé le vœu que la Chine améliore les conditions relatives aux investissements étrangers. Elle a cité comme obstacles aux investissements les discriminations des prix lors de l'achat de matières premières pour les joint ventures en Chine, les problèmes d'obtention de devises, ainsi que la restriction de l'accès au marché chinois. Lors des discussions sur les relations économiques bilatérales, la Chine demande surtout à accroître ses exportations pour compenser sa balance commerciale et à bénéficier de davantage d'investissements et de transfert de technologie. Les investissements suisses ont représenté jusqu'à présent un montant de 100 millions de francs, ce qui est extrêmement modique.

En 1987, des expositions ont à nouveau fourni l'occasion d'entretiens économiques, avec la participation de l'industrie suisse: la Swissexpo 1987 à Séoul (Corée du sud) et Tokyo (Japon), et Swisstech 1987 à Karachi (Pakistan) et Jakarta (Indonésie). Au **Pakistan**, les entretiens ont porté essentiellement sur l'utilisation du nouveau crédit mixte de 90 millions de francs. En **Indonésie** il s'agissait de discussions préliminaires pour un nouveau crédit mixte, de l'amélioration de la législation en matière de brevets et de questions de transfert de technologie.

Le Conseiller fédéral Otto Stich s'est rendu en visite officielle en **Inde** en octobre 1987; il y a visité des projets suisses d'aide au développement et eu des pourparlers au sujet d'un éventuel accord de double imposition. Il a eu également des entretiens relatifs aux capitaux indiens en fuite qui reposeraient dans des comptes bancaires en Suisse. M. Stich a déclaré qu'en principe rien ne s'oppose à une demande d'entraide juridique de l'Inde à cet effet; toutefois, certaines modifications de la législation indienne devraient encore intervenir.

Afrique

Dans les pays africains l'on a eu moins d'entretiens économiques qu'ailleurs, étant donné que les relations économiques avec ces pays sont plutôt faibles et que l'on s'occupe surtout des accords de rééchelonnement et d'aide à la balance des paiements.

En septembre 1987, l'on a réglé les modalités de paiement relatives à l'accord sur les dédommagements conclu avec le **Zaïre** en 1980 et entré en vigueur en 1984; en vertu de cet accord, le Zaïre devra verser en dédommagement une somme totale de 1,824 million de francs pour indemniser des avoirs suisses qui avaient été nationalisés.

Sources

Rapport sur la politique économique extérieure, 1987/1+2

DFAE, accord de dédommagement avec le Zaïre, communiqué de presse du 13.11.87
NZZ, 25.9., 15.10. et 19.11.1987

Tages-Anzeiger, 26.9.1987

5. Exportations d'armes

En 1987, les **exportations suisses de matériel de guerre** ont augmenté de 18% par rapport à l'année précédente, établissant ainsi avec 578,3 millions de francs un nouveau record (en 1986: 488 millions de francs). La part des exportations d'armes sur l'ensemble des exportations suisses s'est également accrue et représente maintenant 0,86%.

En 1986, la part des pays industrialisés sur le total des exportations de matériel de guerre avait diminué pour s'établir à 37% mais, en 1987, elle était remontée à 45%. La majeure partie des exportations suisses de matériel de guerre a été destinée à nouveau en 1987 aux pays en développement, en tout presque 319 millions de francs soit 55% de toutes les exportations d'armes.

A l'échelle mondiale, le commerce des armes a fait en 1987 un bond significatif de 2,8 milliards de dollars. Selon le SIPRI (1), les pays en développement ont dépensé durant cette année 24,7 milliards de dollars pour des achats d'armes, ce qui représente 70% des importations mondiales d'armement. L'Inde a dépensé la plus forte somme pour des achats de ce type, soit 5,2 milliards de dollars; l'Irak vient au deuxième rang. Pour le SIPRI, 1987 est "l'année des scandales" dans le commerce des armes, précisant que la part des affaires clandestines s'est nettement accrue, notamment avec l'Afrique du sud, l'Irak et l'Iran. De plus, les livraisons tenues secrètes relatives aux "petits contrats" ont sensiblement augmenté; ces contrats ne sont souvent pas rendus publics et sont donc difficiles à découvrir. En 1987, la plupart de ces livraisons cachées ont été apparemment dirigées vers l'Iran.

Les exportations suisses d'armement présentent des valeurs fort différenciées si on les classe en fonction du revenu moyen par groupes de pays, comme le montre le tableau 10. Les pays du groupe le plus pauvre ont acheté en Suisse des armes pour environ 4 millions de francs (cela représente 0,8%; l'année précédente, l'on avait 33 millions de francs pour le même poste). Cette valeur résulte du fait que d'une part les demandes de l'**Inde** ont quadruplé (1,2 millions de francs) et que d'autre part les livraisons au **Pakistan** (dans la zone du conflit afghan) ont fortement diminué, passant de 32 millions à 2,5 millions de francs.

Le groupe de pays à revenu moyen (1,6%) est dominé par les achats du **Brsil** (environ 8,5 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 50%), alors que la Malaisie n'a presque plus rien acheté.

Tableau N° 10

Exportations suisses de matériel de guerre, 1986/87 *				
	1986		1987	
	1000 fr.	%	1000 fr.	%
1. Total des exportations	488'505	100.0	578'259	100.0
1.1 Pays en développement	306'369	62.7	318'755	55.1
1.2 Pays industrialisés	182'136	37.3	259'504	44.9
2. Pays en développement				
2.1 Pays en développement à bas revenu				
au total	33'039	6.8	4'646	0.8
dont:				
Maroc	535		403	
Pakistan	32'105		2'491	
Inde	95		1'207	
Thaïlande	124		300	
2.2 Pays en développement à revenu moyen				
au total	13'445	2.7	8'997	1.6
dont:				
Oman	510		0	
Malaisie	6'092		214	
Colombie	572		300	
Brésil	5'615		8'475	
Pérou	532		0	
2.3 Pays en développement à revenu plus élevé				
au total	20'081	4.1	17'284	3.0
dont:				
Yougoslavie	316		1'709	
Brunei	17		44	
Singapour	19'638		15'408	
Argentine	96		110	
2.4 Pays de l'OPEP et autres pays en développement exportateurs de pétrole				
au total	119'526	24.5	219'648	38.0
dont:				
Algérie	1'675		1'456	
Nigéria	80'754		30	
Arabie saoudite	32'616		177'581	

Tableau 10 (suite)

Bahrein	2'607		28'529	
Emirats arabes	1'068		1'215	
Indonésie	3		258	
Venezuela	8		727	
Equateur	771		9'850	
2.5 Pays en développement européens (membres de l'OCDE)				
au total	120'377	24.6	68'182	11.8
dont:				
Portugal	334		425	
Espagne	7'035		2'130	
Grèce	1'369		1'196	
Turquie	111'639		64'431	

* Statistiques établies selon les groupes de pays en développement et les pays industrialisés

Source: DMF/Direction générale des douanes, Statistiques mensuelles sur le commerce extérieur suisse, 1988; statistiques établies par l'Institut d'éthique sociales de la Fédération des Eglises protestantes suisses.

Dans le groupe des pays en développement à revenu plus élevé, c'est **Singapour** qui se distingue des autres, comme lors des années précédentes (2,3% des exportations suisses de matériel de guerre, soit 15 millions de francs).

Le groupe de pays le plus important au sein du Tiers Monde est formé comme auparavant par les Etats exportateurs de pétrole qui, en 1987, ont absorbé environ 38% des exportations de matériel de guerre, pour une valeur de 220 millions de francs (en 1986, le montant correspondant était de 120 millions de francs; il s'agit donc d'une augmentation de 84%). Dans ce groupe, l'**Arabie saoudite** se détache nettement puisque ses achats ont quadruplé par rapport à l'année passée, atteignant à présent 177 millions de francs; sa part sur l'ensemble des exportations suisses d'armes se monte dès lors à 31%. Les autres clients importants dans ce groupe sont Bahrein (29 millions de francs; un chiffre multiplié par dix en comparaison de l'année précédente) et l'Equateur (environ 10 millions de francs); en revanche, le Nigéria qui était autrefois un gros client n'apparaît pratiquement plus dans ce contexte.

Les statistiques par pays sur les exportations d'armes présentent d'une année à l'autre de très fortes fluctuations, ce qui provient en grande partie du fait qu'une commande importante est passée à une certaine date et que, l'année suivante, l'on n'enregistre aucune commande ou uniquement une commande de pièces de rechange.

Les livraisons d'armes aux Etats du Golfe sont frappantes et inquiétantes, compte tenu d'une part de la persistance de la guerre entre l'Iran et l'Irak (au cours de la période examinée ici) et des tensions dans la région du Golfe et

d'autre part des dispositions de la loi suisse sur le matériel de guerre. La part de ces exportations qui était de 7,4% en 1986 (Arabie saoudite 6,7; Emirats arabes unis 0,2; Bahrein 0,5%) a passé à 15,8% en 1987 (Arabie saoudite 10,7; Emirats arabes unis 0,2; Bahrein 4,9%).

Dans une autre zone de tension, l'on trouve la Turquie qui est un gros client presque traditionnel pour le matériel suisse, bien que ce pays soit caractérisé par de graves conflits internes (Kurdes) et par des violations des droits de l'homme. Le Conseil suisse pour la paix a par conséquent demandé un embargo sur les ventes d'armes dans toute la région du Proche-Orient, de la Turquie au Pakistan.

Selon l'art. 11 de la loi fédérale de 1975 sur le matériel de guerre, les exportations d'armes sont interdites a. "vers les régions où existe un conflit armé, où un tel conflit menace d'éclater ou s'il règne des tensions dangereuses"; b. "s'il y a lieu de croire que les livraisons de matériel de guerre à un pays déterminé peuvent porter préjudice aux tentatives menées par la Suisse dans le contexte des relations internationales, en particulier dans le domaine du respect et de la dignité humaine, de l'aide humanitaire et de l'aide au développement".

Les intérêts de la Chine

Jusqu'à présent, aucun pays socialiste en développement n'a effectué d'achats d'armement en Suisse. En 1987, la République populaire de Chine s'est renseignée auprès du Conseil fédéral – et l'usine d'armement Bührle en a fait de même –, pour savoir si des livraisons d'armes vers la Chine étaient en principe possibles d'après la loi sur le matériel de guerre. Le Conseil fédéral a répondu par l'affirmative à cette demande. Cependant, la Chine connaît des tensions dues à la question du Tibet. En effet, le Tibet occupé par la Chine en 1950 n'a cessé depuis lors de réclamer son indépendance. Les Tibétains se sentent opprimés par la Chine, ce qui est apparu au grand jour lors des soulèvements d'octobre 1987.

Au cours de la période du rapport, la Chine n'a pas fait usage de l'autorisation qu'elle a obtenue d'importer des armes.

Livraisons indirectes à l'Iran

Dans les années 70, l'usine d'armement Bührle a livré des armes à l'Iran (Perse). Après que le régime du chah a été renversé, le Conseil fédéral a mis en septembre 1978 un terme à ces livraisons. La loi sur le matériel de guerre n'englobe toutefois pas les livraisons de filiales suisses établies à l'étranger. Au

cours de la période du rapport, la presse a parlé de livraisons de matériel de guerre faites à l'Iran à plusieurs reprises par la succursale de Bührle en Italie.

La Commission de gestion du Conseil national examine la pratique en matière d'exportations d'armes

La Commission de gestion du Conseil national examinera la pratique en matière d'exportations suisses d'armement et soumettra son rapport en 1989. Lors des débats au Parlement en juin 1988, quelques orateurs ont relevé le fait que la Suisse continue à profiter des guerres que se livrent d'autres pays. En juin 1987, la majorité du Conseil a rejeté un postulat de M. Weder (Ind./BS) réclamant une plus grande rigueur de la loi sur le matériel de guerre. L'on a mentionné plusieurs fois au cours des débats que la loi contient des lacunes. Par exemple, le matériel qui peut servir à des buts civils en plus des fins militaires ne tombe pas sous le coup de l'interdiction d'exportation. Ainsi l'Alusuisse peut exporter légalement des pièces en aluminium vers l'Iran, bien qu'il soit facile d'imaginer qu'elles servent également à la fabrication de munitions. Il en va de même dans le cas du PC-7, construit et exporté en tant qu'avion civil et qui a été à plusieurs reprises utilisé au Guatemala à des fins militaires.

Création d'une fondation suisse pour la paix

En août 1988, la Fondation suisse pour la paix a été créée à Berne. Son but est de "contribuer à la conception de la politique suisse en matière de paix et de sécurité par des recherches, des réflexions conceptuelles et des communications, ainsi que d'influer sur la réalisation d'une telle politique" (Objectifs de la Fondation). La création d'un institut de recherche sur la paix en Suisse a été discutée depuis les années soixante et le lancement de cette fondation devrait permettre d'engager des actions concrètes. En premier lieu, elle offrira une tribune à tous ceux qui se préoccupent de recherche et de politique en matière de sécurité, de politique extérieure et de paix.

Remarque

1) SIPRI = Institut international de recherche sur la paix, dont le siège est à Stockholm (Suède)

Sources

Institut d'éthique sociale de la Fédération des Eglises protestantes suisses: Statistiques sur les exportations suisses de matériel de guerre en 1987 et commentaires de Hans-Balz Peter, Berne, août 1988
Tages-Anzeiger, 20.2., 15.4., 10.6., 19.8. et 20.8.1988

6. Accords sur la protection des investissements avec la Bolivie et la Turquie

Les accords sur la protection des investissements améliorent la position juridique de l'investisseur, représentent "l'un des instruments de coopération à la politique du développement", et ont pour but de promouvoir "l'engagement à long terme de capitaux privés pour le développement économique et social" des pays du Tiers Monde comme le Conseil fédéral l'avait souligné dans un message en 1973 déjà. Les investissements sont expressément présentés dans la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire comme un aspect de la coopération au développement. La Suisse a conclu de tels accords de protection des investissements avec des pays en voie de développement exclusivement; c'est le Conseil fédéral qui a la compétence de conclure ces accords. Les premiers accords de ce type ont été signés au début des années soixante: l'Allemagne en 1959 avec le Pakistan, la Suisse en 1961 avec la Tunisie.

En tout, ce sont 39 accords qui ont été conclus et qui contiennent des dispositions relatives à la protection des investissements (état au 1.1.1988); 22 d'entre eux sont des véritables accords de protection des investissements concernant les pays suivants:

Tunisie (date de signature: 2.12.1961/entrée en vigueur: 19.1.1964)
Tanzanie (3.5.1965/16.9.1965)
Costa Rica (1.9.1965/18.2.1966)
Honduras (20.7.1966/-)
Equateur (2.5.1968/11.9.1969)
Corée du sud (7.4.1971/7.4.1971)
Ouganda (23.8.1971/8.5.1972)
Zaïre (10.3.1972/10.5.1973)
Egypte (25.7.1973/4.6.1974)
Indonésie (6.4.1974/4.6.1976)
Soudan (17.2.1974/14.12.1974)
Jordanie (11.11.1976/2.3.1977)
Syrie (22.6.1977/10.8.1978)
Malaisie (1.3.1978/9.6.1978)
Singapour (6.3.1978/3.6.1978)
Mali (8.3.1978/8.12.1978)
Sri Lanka (23.9.1981/12.2.1982)
Panama (19.10.1983/22.8.1985)
Maroc (17.12.1985/-)
Chine (12.11.1986/-)
Bolivie
Turquie

En 1987, un accord de protection des investissements a été conclu avec la Bolivie et la Turquie; des négociations ont été conduites avec l'Uruguay en vue

de conclure un tel accord. La **Turquie** représente un marché extérieur toujours plus important pour l'industrie suisse d'exportation. Parmi les investissements étrangers directs, les investissements suisses occupent une position dominante (Rapport 1987 sur l'économie extérieure).

Les accords de protection des investissements conclus bilatéralement par la Suisse contiennent en général les éléments suivants:

- 1) Une énumération ou description des investissements visées par l'accord. Cette règle a une acception très large et elle comprend les biens meubles, immobiliers, actions et autres participations à des sociétés, titres de dettes, droits d'auteurs, licences et autres droits de propriété réels ou intellectuels.
- 2) Le principe du traitement juste et conforme des investissements étrangers; la plupart du temps, l'égalité de traitement des investissements étrangers et nationaux est donnée comme clause minimale en application du droit national, sous réserve du droit international en la matière. Cependant l'on constate souvent un traitement préférentiel des investissements étrangers face aux investissements nationaux.
- 3) Les dispositions relatives aux dédommagements en cas d'expropriation ou de nationalisation.
- 4) Liberté du transfert de bénéfices et de rapatriement de capitaux.
- 5) Dispositions concernant un tribunal d'arbitrage en cas de conflit.

Par ailleurs, la Suisse a introduit en 1970 la GRI (Garantie contre les risques d'investissement), selon laquelle certains risques non commerciaux pourraient être assurés par la Confédération. En 1986 elle a adhéré à l'AMGI, l'agence multilatérale de garantie des risques d'investissements, dépendant de la Banque mondiale.

Les accords de protection des investissements ne recouvrent qu'une faible partie des investissements directs privés dans les pays en voie de développement. Quelques-uns de ces pays, même ceux où la plupart des investissements suisses ont été réalisés, ne sont pas intéressés par de tels accords car ils craignent que cela empiète sur leur droit à l'autodétermination et porte préjudice aux intérêts nationaux, vu le traitement préférentiel donné aux investissements étrangers.

Sources

Krafft, M-Ch., Les Accords bilatéraux sur la protection des investissements conclus par la Suisse, University Press Fribourg, 1987

OFAEE

NZZ, 19.11.1987

7. Les accords de double imposition avec l'Egypte et la Côte d'Ivoire

Le but des accords de double imposition consiste à éviter une double taxation sur les revenus et la fortune. Les Etats concernés renoncent mutuellement à certaines recettes fiscales. Ces accords représentent également un instrument de reprise économique pour les investissements étrangers. L'intérêt de la Suisse dans ce genre d'accords est d'obtenir une plus grande sécurité au niveau des investissements. Pour la rédaction de ces accords la Suisse s'appuie sur les accords-types de l'OCDE de 1977; elle attache une importance particulière à ce qu'on y insère les questions de services, des bénéfices des entreprises, des licences, des dividendes et des impôts à la source. Une fois signés, les accords de double imposition doivent être approuvés par le Parlement.

Le premier accord de double imposition avec un pays en voie de développement a été conclu par la Suisse en 1959 avec le Pakistan. Par la suite, de tels accords n'ont pu être signés qu'avec un petit nombre de pays en développement, comme le montre le tableau n° 11 (p. 92).

En 1987, des accords de double imposition ont été conclus avec l'Egypte et la Côte d'Ivoire.

L'Egypte

Les relations économiques avec l'Egypte se sont nettement développées, passant de 280 à 438 millions de francs entre 1979 et 1984; par conséquent, l'Egypte est devenue, après l'Afrique du sud, le partenaire commercial africain le plus important de la Suisse. De nombreux accords de "joint venture" sont en vigueur entre la Suisse et l'Egypte. En 1984, des négociations sur un accord de double imposition ont été entreprises et, le 14 juillet 1988, l'accord est entré en vigueur. Le but est d'arriver à une protection fiscale des investissements suisses en Egypte. Etant donné que l'Egypte ne connaît pas l'impôt sur la fortune, l'accord ne traite que des impôts sur le revenu.

La Côte d'Ivoire

Les entreprises suisses établies en Côte d'Ivoire désiraient déjà dans les années 70 qu'un accord de double imposition soit conclu, parce qu'elles s'estimaient désavantagées sur le plan fiscal par rapport à d'autres investisseurs, notamment français, qui pouvaient recourir à un tel accord. Les premiers entretiens ont eu lieu en 1979 à Berne; en juin 1988, l'accord a été ratifié. Des retards se sont produits car les exigences de la Côte d'Ivoire quant à l'imposition à la source des revenus sur le capital et aux droits de licence d'exploitation n'étaient pas conciliables avec la politique conventionnelle menée par la Suisse. Un sys-

Tableau n° 11

Accords de double imposition avec des pays en voie de développement¹		
Pays	Type d'impôts	Date
Egypte	revenus	1987 (entrée en vigueur le 14.7.1988)
Côte d'Ivoire	revenus	1987 (ratifié le 9.6.1988)
Sri Lanka	revenus et fortune	1983
Grèce	revenus	1983
Corée du sud	revenus	1980
Singapour	revenus et fortune	1975
Portugal	revenus et fortune	1974
Malaisie	revenus	1974
Trinidad etTobago	revenus	1973
Pakistan	revenus	1959/62
Des négociations sont en cours avec:		
la Chine		
l'Inde		
l'Indonésie (accord paraphé)		
le Pakistan (remplacement de l'accord de 1959/62)		
la Thaïlande		
la Turquie		
le Koweït		
le Nigéria		
1) Etat au 1.1.1988		
Source: Administration fiscale fédérale		

tème d'imputations partielles a rendu possible par la suite la conclusion de l'accord relatif aux impôts sur le revenu, vu que la Côte d'Ivoire ne perçoit pas d'impôts sur la fortune.

En 1986, les exportations suisses vers la Côte d'Ivoire se montaient à 55,3 millions de francs et les importations à 56,6 millions de francs; en 1983, la Suisse était le troisième investisseur étranger le plus important en Côte d'Ivoire.

Sources

Message sur l'accord de double imposition avec l'Egypte du 12.8.1988, Bbl 87.048

Message sur l'accord de double imposition avec la Côte d'Ivoire, du 27.1.1988, Bbl 87.004

Administration fiscale fédérale